Naciones Unidas S/PV.4848



Consejo de Seguridad

Quincuagésimo octavo año

Provisional

4848ª sesión

Viernes 24 de octubre de 2003, a las 15.00 horas
Nueva York

Presidente:	Sr. Negroponte	(Estados Unidos de América)
Miembros:	Alemania	Sr. Pleuger
	Angola	Sr. Gaspar Martins
	Bulgaria	Sr. Tafrov
	Camerún	Sr. Tidjani
	Chile	Sr. Muñoz
	China	Sr. Zhang Yishan
	España	Sra. Menéndez
	Federación de Rusia	Sr. Konuzin
	Francia	Sr. de La Sablière
	Guinea	Sr. Boubacar Diallo
	México	Sr. Aguilar Zinser
	Pakistán	Sr. Khalid
	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Sir Emyr Jones Parry
	República Árabe Siria	Sr. Atieh

Orden del día

La situación en el Afganistán

03-57841 (S)



Se abre la sesión a las 15.10 horas.

Aprobación del orden del día

Queda aprobado el orden del día.

La situación en Afganistán

El Presidente *(habla en inglés)*: Desearía informar al Consejo de que he recibido una carta del representante del Afganistán, en la que solicita que se le invite a participar en el debate sobre el tema que figura en el orden del día del Consejo. Siguiendo la práctica habitual, propongo que, con el consentimiento del Consejo, se invite a ese representante a participar en el debate sin derecho a voto, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta y el artículo 37 del reglamento provisional del Consejo.

Al no haber objeciones, así queda acordado.

Por invitación del Presidente, Sr. Farhâdi (Afganistán) toma asiento a la mesa del Consejo.

De conformidad con el entendimiento alcanzado en las consultas previas del Consejo, y al no haber objeciones, consideraré que el Consejo de Seguridad está de acuerdo en invitar al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Sr. Jean-Marie Guéhenno.

Así queda acordado.

Por invitación del Presidente, el Sr. Guéhenno toma asiento a la mesa del Consejo.

El Presidente *(habla en inglés)*: El Consejo de Seguridad comenzará ahora el examen del tema que figura en el orden del día. El Consejo se reúne de conformidad con el entendimiento alcanzado en sus consultas previas.

En esta sesión, el Consejo de Seguridad escuchará una exposición informativa del Sr. Jean-Marie Guéhenno, Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

Sr. Guéhenno *(habla en francés)*: La última vez que este Consejo escuchó un informe sobre la situación en el Afganistán, hace un par de meses, la principal preocupación era el deterioro de las condiciones de seguridad en zonas importantes del país.

Las últimas semanas nos recuerdan que, en el umbral de la fase final y más importante del proceso de paz, siguen sin haberse resuelto muchas de las causas fundamentales y estructurales de la inseguridad. Ello quedó demostrado una vez más en el norte cuando el 9 de octubre, tras varios meses de calma relativa, la detención de elementos afiliados a Jamiat provocó una escalada de las tensiones entre facciones, que degeneraron en los peores combates que se han producido en la región desde la firma del Acuerdo de Bonn.

Este tipo de enfrentamientos esporádicos tribales o entre fracciones también contribuyen a la inseguridad de las provincias del sur, el sudeste y el este, pero el principal factor de inseguridad sigue siendo el riesgo de ataques terroristas y el número significativo de presuntos miembros del Talibán, Al-Qaida e Hizb-I-Islami que se infiltran a través de la frontera. A excepción de la provincia de Badakhshan, todos los distritos fronterizos —desde la provincia sudoriental de Nimroz hasta la provincia nororiental de Nuristan— se clasificaron como de alto riesgo en la última evaluación, de 15 de octubre, de la Oficina del Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas. De hecho, en varios distritos fronterizos —Maruf en Kandahar, Barmal y Gayan en Paktika— los talibanes han logrado establecer un control de facto sobre la administración del distrito.

Los ataques de los terroristas contra el personal del Gobierno, los militares y el personal humanitario van en aumento, y los ataques recientes contra las organizaciones humanitarias iban dirigidos, principalmente, contra el personal nacional —los afganos— y no contra el personal internacional. En las últimas seis semanas, los talibanes asesinaron a cuatro afganos del Comité de Ayuda a los Refugiados Afganos (DACAAR) de Dinamarca, en Gazni, el 8 de septiembre. Según el único superviviente, antes de ejecutarlos les informaron que los iban a matar porque trabajaban para una organización no gubernamental. Este incidente fue seguido del asesinato, el 24 de septiembre, de dos personas de la organización no gubernamental afgana Asociación Voluntaria para la Rehabilitación del Afganistán (VARA), en la provincia de Helmand. Y el 27 de septiembre, en la misma provincia, se asesinó a siete guardias de seguridad de la Autoridad del Valle de Arghandab, en la ciudad de Lashkar Gah. La muerte se produjo por el impacto de una granada lanzada por un lanzagranadas contra su vehículo. Estos tres incidentes son los más graves, pero ha habido otros. Por ejemplo, se han producido ataques contra los equipos de remoción de minas y contra vehículos y oficinas con distintivos evidentes de organizaciones no gubernamentales.

Hay que ser prudentes y no imputar los incidentes importantes a las fuerzas del Talibán porque existen otras fuerzas que aprovechan la inestabilidad, como los traficantes de drogas. No obstante, lo que hay que señalar es que, independientemente de la identidad de los autores, los ataques contra el personal humanitario no sólo ponen en peligro a nuestro personal sino que también limitan la capacidad de llevar a cabo la reconstrucción de manera eficaz y de mantener la actividad política.

La tendencia a atacar a los civiles que participan en el Gobierno central y que apoyan el proceso de paz confirma la opinión de que las Naciones Unidas también deben considerarse un objetivo. Por ello, y en vistas del aumento de las actividades terroristas, las Naciones Unidas y la comunidad humanitaria han tomado medidas de seguridad adicionales, sobre todo en el sur del país.

En la actualidad todas las misiones de las Naciones Unidas están temporalmente suspendidas en las provincias de Nimroz, Helmand, Uruzgan y Zabul. En Kandahar, se requieren escoltas armadas en cuatro distritos, y en otros cinco las misiones están suspendidas. Después de los asesinatos en la provincia de Helmand, el 24 y 27 de septiembre, a los que me referí hace unos momentos, la mayoría de las organizaciones humanitarias que trabajan en esa parte del país han prohibido todo desplazamiento fuera de la ciudad de Kandahar y sus alrededores inmediatos. Estas precauciones de seguridad —sobre todo la suspensión de las operaciones— son un obstáculo importante para la reconstrucción y para las actividades de apoyo al proceso político, incluida la capacidad de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) para supervisar el seguimiento eficaz del empadronamiento de los electores para la Loya Jirga Constitucional en el sur del país.

(continúa en inglés)

A pesar de los graves desafíos, el Gobierno afgano ha logrado algunos progresos al abordar las causas de la inseguridad. En primer lugar, entre otras medidas se ha completado la reforma del nivel superior del Ministerio de Defensa. El 20 de septiembre, el Presidente Karzai anunció la lista de designados a los 22 puestos principales en la nueva estructura organizacional. El nombramiento de estas personas ha significado un avance en la representatividad de toda la diversidad étnica y geográfica del Afganistán y debe traer consigo mayor profesionalismo, así como la responsabilidad de rendir cuentas, a una institución del Estado que por lo general se considera que ha estado al margen de la ley.

La reforma creíble del Ministerio de Defensa se ha considerado un requisito para tener éxito en desarmar a las facciones militares. Causan preocupación los indicios de que, principalmente en la población pashtun del sur, la mayoría de los afganos cree que la reforma ha dejado el verdadero poder en manos de los panjshiris. El nuevo Ministerio de Defensa tendrá que demostrar rápidamente que se trata de una política nacional y que el personal recién designado tiene responsabilidad y autoridad real, todo ello, a pesar de la continuidad que dan el Ministro Fahim y Bizmilla Khan, nuevo Jefe del Estado Mayor, que es de origen panjshiri.

Aunque la reforma fue menos radical de lo que se esperaba, es un paso positivo para permitir la puesta en marcha del programa experimental de desarme, desmovilización y reintegración que hoy está comenzando en Kunduz. La iniciación de este programa con anticipación a la elección de la mayoría de los delegados a la Loya Jirga Constitucional debería contribuir a aliviar las preocupaciones sobre las deliberaciones constitucionales. Sin embargo, el éxito del programa será el mejor indicador de si la reforma del Ministerio de Defensa fue lo suficientemente profunda como para generar la confianza pública necesaria para llevar a cabo el ejercicio completo de desarme, desmovilización y reintegración. El éxito del programa también será un factor determinante de la medida en que la población en general crea que el resultado de un proceso político nacional no tiene como base la fuerza de las armas sino la voluntad popular del pueblo afgano. Se requieren más reformas en el Ministerio de Seguridad Nacional y en todos los otros ministerios gubernamentales —que aún siguen bajo la influencia de intereses propios de facciones y etnias— de manera que se conviertan en mecanismos de los instrumentos estatales del sistema nacional de gobierno.

Permítaseme actualizar brevemente al Consejo sobre el estado de la reforma constitucional y el empadronamiento. En septiembre, en consulta con la Secretaría de la Comisión Constitucional, el Presidente Karzai aplazó la Loya Jirga Constitucional hasta el fin del Ramadán, entre fines de noviembre y comienzos de diciembre. El calendario revisado, que aún está dentro del calendario fijado en Bonn, ha dado a la Comisión más tiempo para finalizar el proyecto de constitución, que ahora tiene ante sí el Presidente.

En la Loya Jirga Constitucional participarán 500 delegados, de los cuales 344 serán elegidos sobre una base provincial por los representantes de los distritos de la Loya Jirga de Emergencia de 2002, que integran el electorado que va a votar por los delegados de la Loya Jirga Constitucional. El empadronamiento de este electorado comenzó el 28 de septiembre en todas las provincias con la excepción de Kunduz, donde se inició el 22 de septiembre y en la región oriental, donde comenzará el 1° de octubre. Hasta la fecha, el proceso de empadronamiento ha concluido en unas 20 provincias. Se calcula que casi el 76% del electorado ha sido empadronado en esas zonas. Para la Loya Jirga de Emergencia de 2002, hubo 25 distritos que no eligieron representantes, por lo tanto se celebraron elecciones complementarias para añadir estos distritos al electorado. Estas elecciones complementarias, celebradas hasta ahora en 24 de los 25 distritos —la excepción fue Daulat Yar, en la provincia de Ghor— han añadido aproximadamente mil votantes al electorado.

Ha habido algunas preocupaciones en cuanto al empadronamiento en las provincias de Logar, Samangan, Sari Pul y Ghor, donde porcentajes más altos de los electores esperados no se registraron. En algunas zonas esto se debió a problemas de viajes o porque estaban trabajando en el extranjero, pero en otras partes es imputable a la inseguridad causada por las luchas entre facciones y a la intimidación de las autoridades y comandantes locales. La Secretaría de la Comisión Constitucional está considerando formas de asegurar que los representantes de distrito en esas zonas tengan la posibilidad de empadronarse más adelante.

Con miras a minimizar los posibles actos de intimidación y violencia contra los candidatos, la elección real de los delegados está programada para que tenga lugar precisamente antes de la Loya Jirga, con excepción de Badakhshan donde el inicio del invierno ha requerido elecciones anticipadas. En este último caso no se espera que los delegados estén en peligro ya que en la región del noreste no se ha reportado ningún incidente de seguridad durante la fase de registro. Las reglas de procedimiento para las elecciones del la Loya Jirga Constitucional ya se han concluido y distribuido a todas las regiones junto con la asignación definitiva de asientos por provincia. Con miras a darles asesoría y supervisión sobre los procedimientos de nominación y supervisión, así como asistencia en la educación publica relativa al procedimiento electoral, se están creando comités asesores nacionales para atender a las elecciones de categoría especial, dentro de las que se incluyen mujeres, refugiados y personas desplazadas internamente, nómadas, hindúes y sikhs.

La adopción de una nueva constitución afgana por una Loya Jirga Constitucional sentará las bases jurídicas para restablecer el imperio de la ley y para mantener los actuales esfuerzos de reconstrucción. La Loya Jirga Constitucional también determinará la forma de gobierno y por consiguiente proveerá la base para las elecciones nacionales.

Las estructuras jurídicas e institucionales necesarias para la elección nacional se están estableciendo de manera gradual. En el decreto de empadronamiento, que fue finalizado el 9 de septiembre, se establecen las directrices sobre quién tiene derecho a votar, en tanto que en la ley de partidos políticos, ratificada el 12 de octubre, se estableció el marco jurídico para la formación de partidos políticos. El Ministerio de Justicia ha recibido solicitudes de registro de más de 100 partidos. Aunque la ley definitiva de partidos políticos es una mejora en comparación con el texto original, no es una ley perfecta. En particular, puede dejar lugar a la inquietud en cuanto a los derechos de reunión y de libre expresión, así como en lo relativo al margen de que dispone el Gobierno para disolver los partidos.

El cronograma para el despliegue de los equipos de registro ha sido aplazado del 15 de octubre de 2003, que era la fecha original, hasta el 1° de diciembre próximo. El despliegue comenzará en los ocho centros regionales. Después, en cuanto sea posible, comenzará el empadronamiento en 20 ó 25 sitios urbanos adicionales, preferentemente donde haya presencia de las Naciones Unidas y, obviamente, dependiendo de las condiciones de seguridad. Esta decisión se tomó debido a que la disponibilidad actual de fondos es insuficiente para aplicar la estrategia anterior de un inicio más abarcador.

El establecimiento de las oficinas regionales de la Comisión Electoral Provisional en el Afganistán se completará en los próximos días. La tarea inmediata que enfrenta la Comisión es comenzar la contratación de los 800 funcionarios de registro necesarios para garantizar que todo el personal esté disponible para acometer el empadronamiento en diciembre.

El proyecto de seguridad para apoyar el registro también marcha adelante. De acuerdo con el plan, los contingentes de policía de cuatro oficiales, dos nacionales y dos provinciales, recibirán adiestramiento

especial antes de ser asignados para acompañar a los equipos de registro. A este respecto, la reciente contribución al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el orden público en el Afganistán por parte de la Unión Europea constituye un acontecimiento positivo.

El éxito del proceso de desarme, desmovilización y reintegración y el ejercicio del registro electoral dependerá de si mejoran suficientemente las condiciones de seguridad para permitir el despliegue del personal fuera de los centros urbanos principales. De hecho, si se realizara hoy, el proceso electoral no podría llevarse a cabo. Cerca del 60% del sur y 20% del sudoriente y el oriente no tienen acceso libre en cualquier momento. Como esto corresponde a zonas que están muy pobladas por los pashtunes, la consecuencia sería privarlos del voto, lo que sería políticamente indefendible.

El voto unánime del Consejo de Seguridad la semana pasada, que aprobó la ampliación de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (FIAS) fuera de Kabul es un hecho muy necesario y se le acoge con beneplácito. El nuevo mandato de la FIAS abre el camino para ampliar la asistencia de seguridad internacional a donde se necesita más en todo el país y, por consiguiente, alentaría a los Estados Miembros a brindar los recursos necesarios y adecuados para hacerlo. La ampliación de la FIAS debería ayudar a brindar un entorno seguro para la ejecución del proceso de Bonn y para extender la autoridad del Gobierno central a las provincias, por medio de la apertura del espacio para nuevas instituciones nacionales de seguridad, así como para otras instituciones estatales nacientes.

La decisión de Alemania de desplegar un equipo de reconstrucción provincial en Kunduz es una primera medida que saludamos, medida que tenemos la esperanza que aliente a otros países a examinar de qué manera pueden contribuir mejor. Sin embargo, el concepto del equipo proporciona solamente algunos de los posibles beneficios y no todos los que una expansión más robusta de la FIAS podría brindar. Además del concepto del equipo, un despliegue más sólido del personal de mantenimiento de la paz de la FIAS, los despliegues de reacción rápida a corto plazo y una presencia en las carreteras principales, y de hecho una mezcla de enfoques para cada región, podría lograr avances importantes para ayudar a resolver la situación de seguridad. Cualquier iniciativa para mejorar el entorno de seguridad en el Afganistán será acogida con beneplácito, siempre que apoye el programa nacional de intensificar el proceso de Bonn y extender la autoridad del Gobierno en una forma coherente, entendida por todos y coordinada.

La comunidad internacional también ha tomado medidas para mejorar la situación general de seguridad en el Afganistán con bienes disponibles en el terreno. Se ha creado una célula conjunta de coordinación para mejorar la coordinación entre el Gobierno del Afganistán, las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y la coalición en apoyo del proceso de Bonn. La célula conjunta de coordinación debería ayudar en la coordinación del apoyo de seguridad y en la formulación de planes operativos para las actividades paralelas al proceso de Bonn, especialmente en las zonas inseguras, así como en la atención de las solicitudes de asistencia para la coalición y la FIAS.

Los afganos esperan que su Gobierno proporcione seguridad y servicios sociales. Si falta algunos de los dos, la confianza en el proceso de paz y en la administración de transición se desvanecerá, abriendo con ello la puerta para los talibanes y otras fuerzas antigubernamentales. La inseguridad, sin duda, ha desacelerado el esfuerzo de reconstrucción, cuando no lo ha impedido del todo en las zonas más inseguras. En los lugares en donde los proyectos de construcción han ido adelante a pesar de los peligros que los talibanes y otros insurgentes plantean, los retrasos y las medidas de protección para el personal han aumentado los costos previstos para dichos proyectos. Muy frecuentemente, este costo también se ha pagado en vidas humanas.

Sin embargo, también es cierto que cuando la conferencia de donantes internacionales se celebró en Tokio, en 2002, no se apreció cabalmente la medida de las necesidades del Afganistán. En ese momento, las estimaciones del Banco Mundial se elevaron a 10.000 millones de dólares estadounidenses. Ahora es evidente que se requieren recursos significativamente mayores, si es que el Afganistán ha de recuperarse de la casi total devastación de su infraestructura y de su capital social luego de años de guerra. Mientras que en Tokio los donantes se comprometieron a proporcionar cerca de 4.500 millones de dólares estadounidenses para la reconstrucción durante cinco años, el Ministro de Finanzas cree ahora que serán necesarios 6.000 millones cada año si se han de satisfacer las necesidades de reconstrucción.

La reunión reciente del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en Dubai brindó una

oportunidad para que los donantes se volvieran a comprometer con el Afganistán. Sin embargo las únicas promesas que realmente se hicieron fueron el anuncio de los Estados Unidos de cerca de 1.200 millones de dólares para el Afganistán, entre ellos 600 millones para la seguridad y 400 millones en apoyo a la reconstrucción, y un compromiso de la Unión Europea por 50 millones de euros para el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el orden público en el Afganistán. Los Ministros y los representantes de alto nivel de 22 Estados Miembros reafirmaron su compromiso con el Afganistán en la reunión especial de alto nivel, que se desarrolló al margen de la Asamblea General el mes pasado.

Con el tiempo, se necesitará que aumente la proporción de fondos suministrados por los ingresos nacionales y la inversión privada, así como el papel de las instituciones nacionales para brindar servicios y protección a la ciudadanía afgana. Mientras tanto, no obstante, el Afganistán todavía depende del apoyo constante de la comunidad internacional. Se deben mantener el impulso en los ámbitos de la seguridad, la reconstrucción y el desarrollo y el proceso político de Bonn si es que las instituciones estatales han de afincarse.

En el plazo largo, el garantizar la paz y la estabilidad en el Afganistán requerirá de la unidad nacional. El establecimiento de un Gobierno multiétnico, regido por una nueva Constitución ampliamente acordada, es esencial para este proceso, ya que solamente de esa manera los afganos podrán tener confianza en que el Gobierno central rinde cuentas a la población y responde a sus intereses.

En el corto plazo, sin embargo, hay señales preocupantes de que la asociación política que le ha permitido al Gobierno empujar el proceso de Bonn pese a las diferencias entre sus miembros individuales puede estarse debilitando. En las últimas semanas, las divisiones entre los que quisieran doblar la página del pasado del Afganistán y los que preservarían sus prerrogativas al parecer se han profundizado. Esto se demostró más claramente con las varias reuniones que se realizaron entre el así llamado liderazgo de los *jihadi* durante la ausencia del Presidente Karzai por su presencia en la Asamblea General. Más tarde, esas diferencias fueron minimizadas, pero demuestran, de cualquier manera, de que debe lograrse un equilibrio entre hacer avanzar el proceso de paz y garantizar que los interesados principales sigan dispuestos a participar.

Al entrar el proceso de Bonn en su etapa final, el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional se embarcarán en las iniciativas políticas más desafiantes y de mayor alcance. Los afganos tienen muchas razones para estar optimistas de que estas iniciativas brindarán los cimientos sólidos para un Afganistán estable. Sin embargo, todavía hay obstáculos importantes en el camino y no es el menor de ellos la falta de seguridad. Mantener el impulso que se ha venido creando en los meses posteriores a la reunión de Bonn requerirá de la determinación del pueblo afgano y de la voluntad de la comunidad internacional. La ampliación de la asistencia para la seguridad brinda un elemento sustancial en esta ecuación; ahora se deben hacer realidad los beneficios esperados.

El Presidente (*habla en inglés*): Doy las gracias al Sr. Guéhenno por su exposición informativa tan completa.

De conformidad con el acuerdo al que se llegó en las consultas previas del Consejo, quisiera invitar ahora a los miembros del Consejo a seguir nuestro debate sobre el tema en consultas oficiosas.

Se levanta la sesión a las 15.40 horas.